

## 第2章 政府と企業 1990年代から1.25革命まで

著者	土屋 一樹
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) <a href="http://www.ide.go.jp">http://www.ide.go.jp</a>
シリーズタイトル	アジ研選書
シリーズ番号	32
雑誌名	エジプト動乱 : 1.25革命の背景
ページ	39-62
発行年	2012
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	<a href="http://hdl.handle.net/2344/00016852">http://hdl.handle.net/2344/00016852</a>

## 第2章

# 政府と企業

——1990年代から1.25革命まで——

土 屋 一 樹

### はじめに

エジプト経済は、2011年1月25日に発生した大規模な抗議デモによって混乱し、同年2月11日のムバーラク政権退陣後も低迷した。2011年の経済成長率は2%を下回り、株価指数も半減するなど、経済は予想以上に悪化したのである。その理由のひとつは、新しい統治体制の構築が迷走し、不安定な政治状況が続いたためである。また、ムバーラク政権期の汚職・腐敗が追及され、過去に実施された国有企業の民営化や事業免許の交付を無効とする司法判断が下されたことも投資を躊躇させる要因となった。

他方、ムバーラク政権末期のエジプト経済は好調だった。2004年に発足したナズィーフ内閣の経済改革によって、対内直接投資の急増や輸出拡大がみられた。その結果、経済成長率は7%まで上昇し、過去四半世紀でもっとも高成長となったのである。それにもかかわらず、1.25革命後、ナズィーフ内閣の経済運営は批判的にされた。同内閣のもとで顕著となった「新自由主義」的な経済政策は、所得格差、失業、そして貧困率の上昇を引き起こしたとして非難された。さらに、2000年代後半にクローニー資本主義が顕著となったとし、ナズィーフ内閣の経済政策を否定する声が高まったのである。エジプトにおけるクローニー資本主義とは、政治権力をもつ政権中枢および一党独裁与党であった国民民主党（National Democratic Party,

以下 NDP) の幹部と特定企業(事業家)が癒着し、国有資産の取得や事業免許の融通などを通して双方が不正に利益を得ることであった。

エジプトでは1990年代に経済改革が本格化し市場経済体制が確立したが、その一方で政府と企業の癒着が顕著になった。市場経済体制の確立と癒着の深刻化はどのように並存していたのだろうか。本章では、経済改革期の政府と企業部門の関係について、経済開発政策の展開に沿って検討することで、市場経済体制の推進と癒着構造の並存の様相を描くことを目的とする。また、1.25革命をふまえた、今後の政府と企業部門のあり方を展望する。

ところで、政府とは、広義には立法、司法といった統治機構を含む概念であるが、本章では内閣を中心とする経済政策の決定主体に焦点を絞る。具体的には、内閣(経済閣僚)および NDP 中枢を指す。また、本章での企業部門とは、おもに大規模民間企業(およびその集合体)を指す。したがって、国有企業と中小企業は直接的な分析対象としない。なお、エジプトでは軍も一般国民向けの財・サービスを生産する大規模企業を多く所有し、その規模は GDP の10~40%に達するともいわれている。しかしながら、軍企業は特殊な経済主体であり、政府と独自の関係にあることから、本章では分析対象に含まない。

本章の構成は以下のとおりである。第1節では、1990年代以降の経済開発政策と政府の役割の変化を概観する。第2節では、企業部門について、その構成と企業部門の代表としての主要経済団体の役割に注目する。そして、第3節において、1990年代以降の政府と企業部門の関係変化を検討し、市場経済体制の推進と癒着構造の並存の様相を明らかにする。第4節では、1.25革命をふまえて、今後の政府と企業の関係について展望する。

## 第1節 経済改革期の経済開発政策と政策の担い手

### 1. 経済改革・構造調整政策の実施——1990年代の経済開発政策——

エジプトでは1990年代に経済改革が進展した。その目的は、民間部門を主要な担い手とする経済開発体制への転換である。民間部門の活用は1974年に開始された「門戸開放」政策の意図であったが、1990年代になるまで、生産活動の主要プレイヤーは公的部門であり、国有企業が最大の生産者となっていた<sup>(1)</sup>。

1990年代の経済改革の契機は、対外債務危機を回避するために1991年にIMFと締結したスタンプバイ協定（融資枠4億ドル）であった。エジプトは1980年代後半までに対外債務が累積し、債務返済危機に直面していたのである。エジプト政府は、IMFとの協定に加え、世界銀行と3億ドルの構造調整融資に合意し、さらにパリクラブとの間で経済改革を条件として対外公的債務の半分（約100億ドル）を帳消しとすることで合意した<sup>(2)</sup>。

エジプト政府とIMF・世界銀行が合意した経済改革・構造調整政策（Economic Reform and Structural Adjustment Program, 以下ERSAP）は、いわゆる「ワシントン・コンセンサス」といわれる典型的な経済改革メニューであり、過去にエジプト政府がIMFと締結したスタンプバイ協定の要件とほぼ同様の内容であった。しかしながら、エジプト政府は、以前と異なり、ERSAPでは融資条件とされた経済改革を着実に実施した。経済改革が進展したのは、持続可能な財政運営には構造調整が不可欠ことが明白となり、さらに債務帳消しという明確な改革インセンティブがあったためだと考えられる。

構造調整政策の実施はマクロ経済の安定化に結びついた。表1はERSAP前後のマクロ経済指標を示したものである。1990年代には対外債務負担が軽減されるとともに、財政収支が改善したことがわかる。また、変動はあるものの、インフレ率が低下傾向になるなど、1990年代半ばまでにマクロ経済状況は安定化したといえるだろう。

表1 エジプトのマクロ経済指標

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
対外債務利払い (% of GNI)	3.6	3.1	2.4	2.9	2.7	2.5	2.3	1.8	1.3	1.1
財政収支 (% of GDP)	—	-2.0	2.5	-1.2	4.2	3.0	3.4	-1.4	-1.6	—
インフレ率 (%)	21.3	16.8	19.7	13.6	12.1	8.2	15.7	7.2	4.6	3.9
政府支出 (% of GDP)	12.6	11.3	11.2	10.4	10.3	10.3	10.5	10.4	11.3	11.3
GDP 成長率 (%)	5.0	5.7	1.1	4.4	2.9	4.0	4.6	5.0	5.5	4.0

(出所) World Bank, *World Development Indicators* (<http://databank.worldbank.org/>).

表2 民営化の進展 (1992～2005年)

	Law203企業 (計314社)		合併会社	
	件数	金額 (100万エジプト・ ポンド)	件数	金額 (100万エジプト・ ポンド)
1992～1994	11	418	—	
1995	14	867	—	
1996	12	977	—	
1997	29	4,595	—	
1998	23	2,487	—	
1999	33	1,824	—	
2000	39	4,694	1	14
2001	11	252	7	118
2002	7	73	3	879
2003	6	49	1	64
2004	9	428	4	115
2005	16	824	12	4,819

(出所) Ministry of Finance [2011].

(注) 1) 年は財政年度表示 (たとえば2000年は1999年7月～2000年6月)。

2) Law203企業とは、1991年に制定された Law203 (民営化法) で民営化対象とされた企業 (計314社) を指す。

エジプト政府は、マクロ経済が安定化した1990年代後半以降も経済改革を進めた。そのねらいは、民間投資の拡大である。たとえば、エジプト政府は、第4次五カ年計画 (1997～2002年) において民間部門の投資割合を全投資の75%に設定したが、それは1980年代の五カ年計画で公的部門の投資割合を過半としていたことと対照的である。1990年代以降のエジプト政府は、民間部門を中心とする経済体制を前提として、経済開発計画を作成するようになったのである。

1990年代後半の経済改革の象徴は、国有企業の民営化の実行である。国

有企業民営化は ERSAP 当初から経済改革の中心的課題であり、1990年代前半から国有企業部門の再編や持株会社の設立が進められていたが、実際に民営化が進展したのは1990年代後半であった（表2）。

さらに、経済制度改革によって、多くの経済法制度が改正された。たとえば、1997年に投資法が改正（Law 8 of 1997）され、価格決定の自由、外国資本100%での企業設立の許可、利益の海外送金の自由など、投資の保護と優遇策が定められた。1998年には会社法が改正（Law 3 of 1998）され、会社設立が許可制から届出制になった。また、2002年には経済特区法（Law 83 of 2002）と輸出促進法（Law 155 of 2002）が、2003年には新労働法（Law 12 of 2003）が制定されるなど、民間部門による経済活動の活発化を意図する経済制度改革が進展した。

## 2. 経済改革の強化——2000年代の経済開発政策——

ERSAP 実施によるマクロ経済の安定化と民営化実行の一方で、エジプト経済の成長率は2000年前後に低下した。成長率減速の背景には、世界的な景気後退、国内および中東地域での政治・治安情勢の混乱といった要因があったが、それらに加え経済改革に対する民間部門の反応が鈍かったことが挙げられた（Farah [2009]）。エジプト政府は、前述のように1990年代以降、経済成長のおもな担い手として民間部門を想定したが、実際の民間投資は政府が期待したほど増加しなかったのである。投資に占める民間部門の割合は、第4次五カ年計画の対象時期である1997～2002年において50%であり、それは政府の投資規模が計画を上回ったわけではないにもかかわらず、計画策定時の75%と比べ低い割合であった。その結果、同期間における経済成長率は、計画では年間6.9%を見込んでいたが、実際は同4.5%にとどまった（Ministry of Planning [2002]）。

2000年代のエジプト政府は、経済成長率の底上げのため、民間部門の拡大を促す実践的な枠組みの構築を重視した。経済政策の策定は、当時の与党 NDP 主導で進められた。2002年の第8回 NDP 総会において、「啓発的ビジョンと新思考」（An Enlightened Vision and New Thinking）という指針

のもと、実業家や改革指向の党員を党の中枢ポストに登用し、市場経済メカニズムの全面的導入を表明したのである。NDP は、それまでの党の経済政策の基本枠組みであった「経済の重要部分は直接政府が担う」という方針を転換し、民間部門中心の経済開発体制の構築を宣言した (El-Din [2002])。その具体的な内容は、翌2003年の NDP 年次大会で提示された。民間部門中心の経済開発体制を徹底するため、それまで民営化の対象とされていなかった医薬品部門などの国有企業の民営化、保険と教育分野における規制緩和、インフラ整備での官民連携の推進などが示された。さらに、民間部門の経済活動を促すために、消費者向け補助金制度の合理化、租税制度の見直し、貿易自由化、競争法の策定、中央銀行の独立性確保などが表明された (Rutherford [2008])。NDP 執行部は市場経済メカニズムの全面的な導入を宣言することで、1990年代以降の経済改革路線を強化し、民間部門の拡大を促そうとしたと考えられる。

NDP が掲げた政策方針の実行は、2004年7月に発足したナズィーフ内閣によって進められた。ナズィーフ内閣では、主要経済省庁の大臣に実業家や NDP の改革派を任命し、内閣発足直後から経済改革を実行した。表3はナズィーフ内閣によって実施されたおもな経済政策を示したものであるが、その内容は2003年の NDP 年次大会で示された方針に沿うものであった。さらに、ナズィーフ内閣では、民間企業による投資拡大、輸出振興、雇用創出を意図して、民間企業の発展支援枠組みを構築した。工業発展局、産業近代化センター、輸出促進センターといった機関を設立・強化し、積極的に民間企業の発展を支援したのである。

2000年代後半のエジプト経済は、過去四半世紀でもっとも高成長を記録した時期となった。それは、国際原油価格の高騰という外部要因の恩恵と同時に、経済改革のいっそうの進展によって国内の投資環境が改善し、経済成長に結びついた時期であった。その結果、エジプトは持続的な経済成長を期待できる国として、新興経済国のひとつとみなされるようになったのである。

表3 ナズィーフ内閣のおもな経済政策

2004年	7月	内閣発足 投資省の創設
		関税削減
	9月	天然ガス価格値上げ
	10月	カイロ地区水道料金値上げ 外貨の銀行間市場創設
	12月	電気料金の値上げ
		QIZ 協定調印
		外貨引き渡し義務の廃止
		外貨の銀行間市場本格稼働
2005年	1月	独占禁止法成立
	7月	新所得税法実施 輸出振興センターの発足
2006年	4月	品質・生産性向上センターの発足
	8月	消費者保護法の成立
2008年	6月	不動産税法の成立
2009年	7月	金融監督庁の設立（ノンバンク向け）
		新統一会社法の草案公表
2010年	6月	社会保障と年金制度法の成立

（出所） 各種報道より筆者作成。

（注） QIZ（Qualifying Industrial Zones）協定とは、エジプト国内の指定地区において、一定比率以上のイスラエル製部品を使用した財について、アメリカへの輸出の際に関税および割当が免除される協定。

### 3. 経済開発政策と政府の役割

エジプト政府の経済開発へのかかわり方は、1990年代に実施された ERSAP を契機として大きく変化することとなった。ERSAP 実施によって、マクロ経済の安定化に加え経済構造改革が進んだため、政府の経済開発における役割が変化したのである。

エジプトでは、1980年代まで、経済成長の中心的な担い手は公的部門（国有企業）であり、政府は政策主体であると同時に生産主体として経済開発を担っていた（土屋 [2011]）。ところが、ERSAP 実施によって、政府のおもな機能は生産から政策実施へと変化した。政府は国有企業を売却（民営化）し生産手段を手放す一方で、前述のように経済法制度の改正などを通して、民間部門の拡大を促したのである。その結果、政府が経済環境を整備し、



民間部門が生産活動を担うという役割分担が明確になった。

しかしながら、前述のように2000年前後の民間投資の規模は政府の期待を下回った。政府・与党の一部は、民間投資が期待を下回ったのは投資環境が十分に整備されていないためだと考え、市場経済体制を徹底させるためにいっそうの経済改革（包括的な経済自由化）を模索するようになった。それが「啓発的ビジョンと新思考」の主旨であり、ナズィーフ内閣での経済改革であった。したがって、エジプト政府は2000年代前半に経済環境を整備する政策実施主体としての役割強化を図ったととらえることができるだろう。

さらに、ナズィーフ内閣では、直接的に民間部門の発展を促す枠組み構築を模索した。その中心が民間企業の能力向上を目的とする機関の設立であり、政府は市場経済制度に基づく投資環境の整備だけでなく、民間企業の能力向上を直接的に支援することで、高成長を実現させようとした。そこでの政府の役割は、民間部門発展のための支援者であり、政府は民間企業と協調することで経済成長の促進を図ったと解釈できる。つまり、2000年代後半のエジプト政府は、市場経済制度の整備だけでなく、民間部門の発展を促進する役割を果たそうとしたのである。

以上のように、1990年代以降、経済開発政策における政府の役割は変化した。ERSAPによって、政府の生産者としての役割は見直され、市場経済制度を整備する管理者としての機能が重視されるようになった。さらに、2000年代後半になると、経済成長の担い手となった民間部門の発展を促進するため、政府は民間企業の能力向上支援に取り組むようになった。政府は、市場経済制度を整備することに加え、民間部門の発展を促す役割を担うようになったのである。このような政府の役割の変化は、政府と民間部門の関係に変化をもたらすことになった。次節では、民間部門について、民間企業部門の発展過程と民間企業の集合である経済団体を取り上げ、民間企業部門と経済団体の特徴を検討する。

## 第2節 生産活動の担い手としての企業と経済団体

民間企業（事業主）は、事業を円滑に遂行するために、しばしば地域内あるいは同業者と組織を結成する。たとえば、商工会議所や経営者団体といった集団である。エジプトでも、これまでに複数の経済団体が設立され、企業部門の代表として活動している。

一方、エジプトのおもな民間企業は1960年代初めに国有化された。社会主義的な経済体制（アラブ社会主義）の導入によって民間企業の自由な活動は制限され、政府が直接的に生産活動を担ったのである。その結果、民間企業部門は、個人や家族で経営する小規模な事業のみになった。しかしながら、1970年代半ばの経済開発政策の転換（門戸開放政策の実施）によって、民間企業の活動が再び奨励されるようになった。その流れは、前節でみたように、1990年代にいっそう顕著となり現在に至っている。本節では最初に近年のエジプトの民間企業部門を概観し、続いて民間企業部門を代表するおもな経済団体の沿革と役割を整理する。

### 1. エジプトの民間企業部門

現在のエジプトの民間企業は、1970年代後半以降に発展した比較的新しい企業が多い。1960年代初めのアラブ社会主義政策によって、小規模企業を除く民間企業の大部分が国有化されたためである。

民間企業部門は、1974年に始まった「門戸開放」政策によって再興した。門戸開放政策では、公的部門による経済開発体制を修正し、生産活動の担い手のひとつとして民間部門の活用を図った。アラブ社会主義のもとで制限されていた個人企業の拡大や、新たな民間企業の設立が奨励されたのである。さらに、1990年代には、前述のように、国有企業の民営化が進められ、大規模民間企業が増加した。これらの結果、現在のエジプトの主要民間企業は、1970年代後半以降に発展した企業と、1990年代以降に民営化された元国有企業から構成されている。

門戸開放政策で興隆した典型的な産業は輸入業であった。それまで国家独占であった貿易業務に民間部門の参入が可能となったことで、輸入業務や輸入代理店事業を始める企業（事業家）が出現したのである<sup>(3)</sup>。Sfakianakis [2004]によれば、1990年代までに支配的な地位を確立したエジプトの事業家は32人であり、その多くは政府（政治権力）からの優遇と保護を受け、輸入業務を主要な事業分野としていた。

政府との繋がりを利用して利益を得る機会は、門戸開放政策期以降に顕著となった。その典型は、大統領をはじめとする権力者の血縁者や側近などによる政治権力を利用した国家資産の私的利用であるが、それに加えて、輸入ライセンスなどの許認可を独占的に獲得することで特権的な事業機会を得る者もいた。門戸開放政策は、政府と緊密な関係を築くことで、独占的に利益を得る機会を作り出したのである。政府との緊密な関係が事業に結びつく典型的な手段としては、許認可以外にも、政府との契約、公的部門との合併企業設立、国有銀行からの融資などが指摘されている（Wurzel [2009]）。

ところで、現在のエジプトの代表的な企業はどのようなものだろうか。表4は、エジプト株式市場に上場している企業のなかで、時価総額の多い上位20社を示したものである。エジプト株式市場には2010年末時点で約200社が上場していた。上場企業数は1990年代半ば以降に増加し、もっとも多かった2002年には約1100社となった。しかしながら、上場基準の厳格化などのため、それ以降上場企業数は減少傾向にある。その一方で、上場企業の時価総額の平均額は大きく増大しており、現在の上場企業は大規模企業中心の構成になっている。そのなかでも規模の大きい企業を示したのが表4であり、20社の時価総額は株式市場全体の約60%を占める。これら20社の業種をみると、銀行を含む金融業が4社でもっとも多く、それ以外に、建設資材（鉄鋼、セメント）3社、不動産開発3社、通信3社、石油化学と化学3社、建設2社などとなっている。上位20社のほとんどは、元国有企業を除くと、1970年代半ば以降に設立され、1990年代末以降に上場している。

表4 エジプトの主要上場企業

順位	社名	業種	時価総額 (100万 エジプト ・ポンド)	設立年	上場年	備考
1	Orascom Construction Industries (OCI)	建設	56,338	1976	1998	
2	Telecom Egypt	通信	25,487	1854	2005	(a)
3	Orascom Telecom Holding (OTH)	通信	21,402	1998	1999	
4	Commercial International Bank (CIB)	銀行	17,563	1975	1995	(b)
5	National Societe General Bank (NSGB)	銀行	13,196	1978	1996	(b)
6	ECMS (MobiNil)	通信	12,952	1998	1998	
7	TMG Holding	不動産開発	10,132	1975	2007	
8	Abu Qir Fertilizer and Chemical Industries	化学	9,843	1976	1994	(a)
9	El-Ezz Dekheila Steel Company (EZDK)	鉄鋼	8,648	1982	1995	(a)
10	EFG-Hermes Holding (EFG-Hermes)	金融	7,693	1984	1999	
11	Sidi Kerir Petrochemicals	石油化学	7,660	1997	2005	
12	Suez Cement	建設資材	7,138	1977	1995	(a)
13	Golden Pyramids Plaza	不動産開発	7,112	1991	1997	
14	Egypt Kuwait Holding Company	金融	6,464	1997	1999	
15	El-Sewedy Cables	製造	6,275	1938	2006	
16	Maridive & Oil Service	建設など	6,236	1978	1992	
17	Ezz Steel Rebars (Ezz Steel)	鉄鋼	5,764	1994	1999	
18	Alexandria Mineral Oils Company	石油化学	5,679	1997	2004	(a)
19	Orascom Development Holding AG	不動産開発	5,535	2007	2008	
20	Eastern Tobacco Company	タバコ	5,255	1920	1995	(a)

(出所) Egyptian Exchange [2011], 各企業の年報, 『Business Today』誌各月号などをもとに作成。

(注) 1) (a)は元国有企業。(b)は設立時は国有銀行と外資系銀行の合併。

2) 時価総額は2011年6月末日時点。

## 2. おもな経済団体とその役割

エジプトでは、これまでに商業会議所、産業連盟、エジプト実業家協会 (Egyptian Businessmen's Association, 以下EBA)、輸出委員会など、いくつもの経済団体が結成されている。そこで、おもな経済団体の沿革と役割を概観する。

商業会議所 (Chambers of Commerce) は、エジプトでもっとも伝統的な経済団体のひとつである。その発祥は1920年前後にアレクサンドリアとカイロでそれぞれ結成された同業者団体であるが、1951年に法律 (Law 189 of 1951) によって公式な経済団体となった (Fahmy [2002])。それにとりま

い、各県に商業会議所が設立されるとともに、事業主の商業会議所への加盟が義務づけられた。さらに、各県の商業会議所を束ねる組織として、商業会議所連盟が結成されるなど、商業会議所は全国の事業主を統括する組織となった。

一方で、法律に基づいて制度化が進んだことから推測できるように、政府はしだいに商業会議所の運営に介入した。理事の半数は政府によって任命され、また運営資金の多くは政府から支給されるようになったのである。その結果、商業会議所のおもな役割は、会員の事業活動の支援というよりも、政府の代理人として政策の実施を請け負う機関となった。たとえば、商業会議所は事業許可の発行や価格規制の執行を担った（Bianchi [1989]）。門戸開放政策期になると、経済自由化に合わせて商業会議所の自主性確立をめざす動きもあったが、結局1980年代以降も政府による関与は続いた。また、商業会議所の会員数は約300万人に上るため、会員間の意見調整は容易でなく、会員の利益を代表する集団として行動することには限界があった。

商業会議所と並ぶ伝統的な経済団体として、産業連盟（Federation of Egyptian Industries）がある。産業連盟は1922年に工業部門における国内大規模企業の利益を代弁する任意団体として設立されたが、商業会議所と同様、1950年代以降に政府の関与が強まった。エジプト政府は、アラブ社会主義に基づく経済開発体制を形成するなかで、大規模企業を代表する産業連盟を統制したのである。1958年には従業員25人以上（または固定資本5000エジプト・ポンド〔当時の公式為替レートは1エジプト・ポンド=2.78USドル〕以上）の企業に産業連盟への加入を義務づけたことで、産業連盟は大規模企業の利益代表というよりも、政府の代理人として国内工業部門を管理する役割を担うようになった。

産業連盟は、門戸開放政策期以降に、再び工業部門における国内企業の代弁者としての役割を担うようになった。当時の産業連盟は、大規模企業と中小企業、国有企業と民間企業といった多様な形態の企業を包括する団体となっていたが、商業会議所と比べ、強固な組織をもつ影響力のある経済団体としての地位を築いた（Bianchi [1989]）。門戸開放政策によって民間

企業部門の活動が奨励されるなか、産業連盟は国内企業の要望を取りまとめる役割を果たすようになったのである。たとえば、政府に対して、社会主義的な労働規制の撤廃、外国企業からの保護、政府による経営支援を要望した。もっとも、政府と産業連盟は、政府の指導に基づく漸進的な規制緩和による産業発展という方向性を共有しており、産業連盟は政府の方針にしたがうという基本的な関係は変わらなかった。他方、産業連盟の保護主義的な側面に不満をもつ一部民間大企業は、産業連盟とは別に新たな経済団体を設立した。

大規模民間企業の利益を代弁する団体として、門戸開放政策期に設立されたのがエジプト実業家協会（EBA）である。EBAは1975年に大規模民間企業の経営者によって結成された経済団体であり、加盟者は大規模企業の経営者層に限定されている。その結果、EBAの会員数は現在まで約450にとどまり、商業会議所や産業連盟と比較するときわめて小規模であるが、その一方で大規模民間企業を代表する団体という独自の地位を確立している（Rutherford [2008]）。EBAは、設立当初は加盟企業の利益保護のためのロビー活動をおもな目的としていた。しかしながら、政府が民間企業部門の拡大を奨励するようになると、政府が組織した経済委員会における民間企業側の中心メンバーになるなど、EBAは民間企業部門の代表のひとつとみなされるようになった（Fahmy [2002]）。

大規模民間企業で構成されるもうひとつの有力経済団体として、アメリカ商業会議所（American Chamber of Commerce in Egypt, 以下 AmCham）が挙げられる。AmChamは1981年に設立された中東地域で最初のアメリカ商業会議所で、その設立目的はアメリカとエジプトの経済交流の拡大であった。そのため、おもな会員は両国に関係する企業（人）であるが、現在では会員数約1000のうち、およそ75%がエジプト人（企業）であり、エジプトの大規模企業を中心とする会員構成となっている。AmChamの会員はEBAと重なるところも多く、事実上エジプトの民間大企業を代表する団体となっている。

2000年前後に形成された経済団体のひとつとして、輸出委員会（Export Council）が挙げられる。輸出委員会は、貿易産業省の省令に基づいて1997

年以降に産業別に組織化された業界団体である<sup>(4)</sup>。その目的は、輸出促進と輸出企業の支援であり、経済ミッションの派遣、見本市への参加、市場調査などを行っている。輸出委員会のおもなメンバーは各産業の輸出企業であり、運営費はおもに会費で賄われているが、貿易産業省の主導で結成され、委員長は貿易産業省が任命することから、輸出委員会は官民連携による民間企業発展支援のひとつであるにとらえることができる。

以上のように、現在のエジプトには複数の経済団体が存在する。商業会議所と産業連盟は、大規模で伝統的な組織であり、長年政府の統制下にあった。一方、比較的新しい経済団体である EBA と AmCham は、必ずしも政府と対抗的ではないが、市場経済体制を前提とした民間企業部門の自由な活動を指向している。また、輸出委員会は、政府（貿易産業省）主導で形成された点は伝統的な経済団体と同様であるが、政府の役割は民間企業の輸出拡大支援であり、民間企業の発展を促す枠組みとなっている。

### 第3節 政府と企業の関係

#### 1. 1980年代までの政府と企業の関係

第1節で述べたように、1980年代まで、経済開発の主要な担い手は公的部門であった。経済開発は、国有企業による生産および投資を通じて、政府主導で進められたのである。民間企業との関係においても、政府は主導的な立場にあった。政府は許認可権や価格統制の権限を背景に、商業会議所や産業連盟といった経済団体を通じて、民間企業部門を統制していた。商業会議所と産業連盟は、前節でみたようにその指向に若干の相違はあるものの、基本的には政府の代理人としての役割を担っていた。政府は、門戸開放政策期以降も、それら経済団体への関与を継続することで、民間企業部門に対する直接的な影響力を維持した。

他方、民間企業部門は、門戸開放政策期における政府の統制継続に必ずしも肯定的なわけではなかった。1970年代後半に商業会議所が自主性確立



を模索する動きをみせたことから推測できるように、民間企業部門は政府の関与を全面的に受け入れていたわけではなかった。また、一部の大規模民間企業によって設立された EBA は、新たな経済団体として、政府と企業の新しい関係を形成する試みであったと解釈できる。

門戸開放政策期における政府と民間企業とのもうひとつの関係は、政治権力との繋がりを利用した独占的な事業機会の創出である。その全体像は必ずしも明らかでないが、サダト大統領の死後に政権の腐敗事例として大々的に追求されたように、門戸開放政策によって出現した貿易などの事業機会を利用した政府と一部事業家との癒着は、不正な関係として後に糾弾された。

## 2. ERSAP 実施と政府・企業関係

ERSAP 実施は政府と民間企業部門の関係に変化をもたらした。経済開発における政府の役割が見直されたことで、政府と民間企業の関係も変化することになったのである。ERSAP によって、政府は生産者としての機能を縮小させ、それに代わって市場経済制度の整備と管理を重視するようになった。1990年代半ば以降に投資法や会社法といった経済法制度を改正し、民間企業の事業活動の自由を拡大させたのである。それら一連の経済制度改革は、政府の民間企業に対する権限を縮小させるものであり、政府は民間企業部門に対する統制緩和を進めたととらえることができる。

一方、民間企業側では、EBA と AmCham が1990年代半ばに市場経済制度の全面的な導入を主張するようになった (Giugale and Mobarak eds. [1996])。それは ERSAP の徹底を要望する動きであったといえるだろう。なかでも、両経済団体は、政府の役割の見直し (縮小)、経済法制度の再構築と簡素化、私的所有権の保護強化を要請し、全面的な市場経済体制の確立を提言した。そのねらいは、政府の裁量範囲を縮小させ、法制度に基づく経済環境の構築を求めることであった<sup>(5)</sup>。ERSAP に基づく規制緩和が模索され、また WTO 加盟や自由貿易協定の締結による貿易自由化によって国際競争に直面することが避けられない状況では、政府による企業活動への



介入は、とくに大規模民間企業にとっては弊害が大きいと判断されたと考えられる。外国企業や輸入品といったエジプト政府の介入を受けない競争相手に対抗するには、政府の意向に影響されることなく企業活動を行う必要があるためである。

以上のように、1990年代には、政府と大規模民間企業部門は、開発の方向性を共有するようになった。政府は民間企業部門への統制を弱め、また大規模民間企業は政府の介入よりも自由化を選好したのである。その結果、政府と民間企業部門の関係は、政府の主導から、民間企業による自立的発展へと重点が移ったといえる。

他方で、1990年代以降も変わらない側面もあった。クローニー資本主義といわれるような、政治権力との結託・癒着に基づく政府と企業の関係である。その代表例が ERSAP で進められた国有企業の民営化にともなう一部投資家の行動である。国有企業の売却にあたって、政府と緊密な関係にある企業（投資家）が民営化企業を安価で買い取り、短期間に高値で転売することで大きな利益を得た事例が散見されたのである（Alissa [2007]）。民営化の対象となった国有企業は比較的規模の大きな企業が多く、一定の資金力をもつ民間投資家と政府による癒着関係が存在したことをうかがわせる事例である。

### 3. 2000年代の政府と企業の関係

エジプト政府は2000年代前半に経済開発政策を再考した。前述のように、ERSAP を実施したものの、政府の期待したような経済成果が得られず、政策の見直しが不可欠と考えられたのである。政府は、第1節でみたように、経済自由化の徹底と民間企業支援の2つを主要方針として打ち出したが、それによって政府と民間企業部門との関係に新たな一面が加わった。政府は、市場経済制度の構築だけでなく、民間企業の発展を直接的に支援することで、民間企業部門との協同関係を模索したのである。その一例が前節でみた輸出委員会である。それは1980年代までのような、政府が民間企業部門を主導するものではなく、政府と民間企業部門が協調して経済成長を

めざすものであった。2000年代に加わった政府と民間企業部門の関係は、政策主体と生産主体という政府と民間部門のそれぞれの役割のなかで、経済成長の促進という目的を共有し、連携関係を構築するものであったといえるだろう。

官民連携はいくつかの成功事例を生み、民間企業の発展に有効な方法のひとつであると評価された (Abdel-Latif and Schmitz [2010])。その一方で、複数の民間企業支援枠組みにおいて、実際に政府と協同関係にあったのは特定の民間企業であった。財政を含む政府の能力を考慮すれば、大規模な支援枠組みを実行することは困難であり、支援企業数が限られることは不可避だろう。一方で、経済改革の進展によっていっそうの市場競争に直面するなか、支援を望む企業は多数に上ると考えられる。結果として、政府は一部の企業を選別して発展支援を行わざるを得ないが、その過程は不透明だった。たとえば、初期の個別企業発展支援枠組みのひとつである「部産業発展プログラム」の参加企業は、当該プログラムの発案にかかわった組み立て企業の推薦する取引企業のみが対象となった。新しい政策を実施するにあたって当初からすべてを制度化することは困難であろうが、政府と緊密な関係をもつ企業を優先的に受益者とすることは、政府と一部企業との癒着を想起させるものとなった。

他方、政治権力との馴れ合いともいえる政府と一部企業との親密な関係は、2000年代も継続した。その実態は1.25革命後に次々と暴かれることとなった (長沢 [2012])。これまでに明らかにされた不正の多くは1980年代までと同様に政治権力を利用した国家資産の取得であるが、「新しい」形態としてビジネスマン議員の汚職が追及された。ビジネスマン議員とは、人民議会 (国会) の議員になった事業経営者であり、とくに当時の与党 NDP において1990年代後半以降に増加した<sup>(6)</sup>。1.25革命直後に訴追されたビジネスマン議員の汚職事例には、自らが経営する企業への利益誘導、事業免許の不正な取得、民営化企業の安価での買収などがある。ビジネスマン議員の不正は、以前のような政治権力と民間企業 (事業家) との結託関係ではなく、政治権力と民間企業が一体となったものであり、政府 (政治権力) の私物化であった。

以上のように、政府と民間企業の関係は、ERSAPの実施された1990年代が転換期となったが、2000年代になると、市場経済制度のもとでのレフェリーとプレイヤーという関係とともに、新たな関係が模索された。市場経済メカニズムの全面的な導入が指向された一方で、政府と民間企業との連携が試みられたのである。政府と民間企業部門との連携は、なかには食品産業の輸出委員会のように同業企業の多くから高く評価された事例もあるが、政府と一部企業との排他的な協調関係を作り出す要因ともなった<sup>(7)</sup>。それは政府と民間企業との「伝統的な」癒着関係と同様に、政府と一部民間企業の不透明な繋がりを助長する手段となった。さらに、1990年代後半以降に増加したビジネスマン議員に対しては、自らの事業の利益のために政治権力を悪用することが懸念されるようになった。2000年代の政府と企業の関係は、市場経済制度に基づく企業の自立的な発展を基本としつつ、その周辺では両者を直接的に結ぶルートがいくつか存在していたのである。

#### 第4節 1.25革命と政府・企業関係

1.25革命は、ムバーラク政権下で蓄積されてきたさまざまな「不満」が噴出したものだととらえることができる。その主要は長期独裁政権による抑圧的な統治に対する不満であったが、政府の経済運営および政府と一部民間企業との関係についての不満も蓄積していた。実際、革命後には、ERSAP期以降の経済開発政策、および近年の政府と一部民間企業との不正な関係が糾弾された。本節では、1.25革命で噴出した経済面での不満について、政府と企業の関係に関連する点を中心に整理し、今後の政府と企業の関係について展望する。

##### 1. 不満の噴出と汚職の追及

2011年1月25日に発生した大規模抗議デモでは多様な要求が掲げられた。政治的要求では非常事態令の解除、憲法の改正、権威主義的な統治体制の

是正が、経済的な要求では賃金引き上げ、社会保険の適用、雇用が主要な訴えであった。それに対し、ムバーラク大統領は、政治改革の実施を表明するとともに、経済対策の必要性を認めた。そして、内閣を刷新し、公務員賃金の引き上げ、年金支給額の引き上げ、政府雇用の拡大などを約束した。しかしながら、デモ参加者の要求は急速に大統領退陣に収斂し、政権による政治改革および経済対策の提案は抗議デモの沈静化に結びつかなかった。

一方で、抗議デモが続くなか、当時の閣僚および与党 NDP の有力政治家に対する汚職疑惑が表面化し、裁判所は経済閣僚を含む複数の大臣について海外渡航の禁止と資産の凍結を課した。さらに、ムバーラク政権退陣後には、首相、財務大臣、貿易産業大臣などの経済閣僚に加え、与党 NDP の有力ビジネスマン議員らも汚職疑惑で訴追された。これまでに有罪判決が下された政治家には、ナズィーフ元首相、ガーリー元財務相、ラシード元貿易産業相、ガラナ元観光相、エZZ元 NDP 組織局長など、経済閣僚および有力ビジネスマン議員が多く含まれている。

訴追された政治家の汚職疑惑は、国家資産の不正な取得、不正蓄財といった「伝統的」な腐敗とともに、国有企業の民営化および国家資産の売却における特定企業（投資家）への利益供与、事業免許の不正な供与など、政治権力を乱用した特定企業への優遇措置が告発された。その結果、複数の民営化および事業免許を無効とする判決が出された。

以上のように、1.25革命では政治と経済の関係についても国民の不満が噴出し、ムバーラク政権崩壊後に政権中枢の汚職が追及された。なかでも真先に矛先が向けられたのは、大統領周辺と経済閣僚および有力ビジネスマン議員であった。その多くは、直接的に国家資産を横領するとともに、緊密な関係にある特定企業・事業家と癒着し、政治権力を利用して不正な利益供与を行っていたとして糾弾された。政府と一部民間企業の不正な関係が問い質されたのである。

## 2. 今後の政府と企業

1.25革命後、政府と一部民間企業の関係が問題視された。なかには以前から批判の対象となっていた事案もあったが、政権崩壊によって堰を切ったように政府と企業の不正な関係が明るみに出た。これまでの不満が噴出した結果だといえるだろう。もちろん、政府と癒着していたのは一部の企業（実業家）であるが、1.25革命および一連の汚職摘発は、今後の政府と企業の関係のあり方に影響を与えられらる。

今後、1.25革命で希求された「社会公正」を具現化する統治体制が構築されるならば、政府と民間企業の関係として、ルールに基づく透明性の高い枠組みが重視されることになるだろう。それは、従来同様の原則である。つまり、政治権力と一部民間企業の癒着を防止する枠組み構築は不可欠であるが、1990年代以降の基本原則となった市場経済体制下での政府と企業の役割は維持されるだろう。また、2000年代後半に形成された政府と企業の連携は、透明性を確保するために制度化を進めることで引き続き継続されと考えられる。政府と企業の連携は、前述のように、不透明な部分があった一方で、民間企業部門の拡大が課題であるエジプトで必要とされる政策であり、またすでに一部で成果の上がっている枠組みだからである。したがって、今後も官民連携は民間部門発展政策のひとつと位置づけられると考えられる。

以上のように、今後も政府と企業の関係の基本的枠組みに大きな変更はないと考えられる。しかしながら、その実効性という点では、透明性が重視されることで、これまでよりも公平になることが期待できる。たとえば、政府に近い企業（事業家）だけが公的支援の対象になるのではなく、客観的な基準で選別されるような仕組みが重視されるだろう。さらに、制度構築に加え、その運営が重要となる。1990年代後半以降に増加したビジネスマン議員による政治権力の乱用は、不正があったかどうかと同様に、その不透明性が政府の信頼性を損ねるものとなった。企業経営者が自らの企業に関連する分野において政治権力をもつことは、しばしば利益相反をもたらし、私的利益を公共利益に優先させるのではないかとの疑惑を招いた。実

際に、前述のように、国有地の払い下げや事業免許の交付における権力の乱用で有罪判決が下されている。今後は、制度整備と同時に、その運営の透明性を高めることで、政府は経済開発政策における政府の失敗を回避することが求められるだろう。

他方、1.25革命後にクローニー資本主義と非難を浴びた、政府と企業の癒着関係は今後どうなるだろうか。すでに政府と企業の双方において、クローニーの象徴とみなされた人たちは訴追され、表舞台から退場した。また、上述のように、透明性の高い制度の整備と運用が実現すれば、早々に新たなクローニーが台頭することは避けられるだろう。さらに、これまで以上に独立性の高まった司法（裁判所）によって、汚職や政治権力の乱用に歯止めがかかることも期待できる。これら現在の状況からは、少なくとも今後しばらくの間は、クローニー資本主義は鳴りをひそめ、癒着構造は再現されないと考えられる。しかしながら、今後の政府がどれほど公正で透明な経済運営を重視するかは定かでない。また、官民の癒着関係は、政権と一部大企業だけでなく、官僚組織や軍の企業でも問題視されていた。したがって、クローニー資本主義の行方は、今後の経済開発政策の再構築とその運営、および広い範囲の政府部門改革の成果に影響されるだろう。政府と企業の癒着関係を防止するには、主体を排除するだけでなく、その構造を是正する必要がある。今後の政府部門の再構築と経済法制度の整備の進展に注目したい。

## おわりに

政府と企業の基本的な関係は、政府がどのような経済開発政策を指向するかに規定される。ムバーラク政権期のエジプトでは、1990年代に実施された ERSAP が政府と企業関係を再編する契機となった。1980年代までの政府は、経済政策の立案と生産活動の実施の両方を担っており、民間企業部門は政府に従属的であった。ところが、ERSAP 実施によって、民間企業部門が主要な生産者として位置づけられることとなり、政府と民間企業部

門の基本的な関係は、政府による統制から民間企業部門の自立的発展へと変化したのである。他方で、ERSAPは、国有企業の民営化や国家資産の売却など、政府と民間企業（投資家）による新たな癒着の機会を生み出した。政府と民間企業との結託は、限られた範囲の現象だと考えられるが、クローニー資本主義という氷山の一角とみなされ、政府への不満を高める要因となった。

2000年代になると、政府は市場経済制度の全面的導入と民間企業部門のいっそうの発展を重要視するようになり、そのための手段のひとつとして、民間企業の発展を直接的に支援する枠組みを導入した。その結果、政府と民間企業との関係に新たな一面が加わった。政府と民間企業は、経済成長という共通の目的のために連携したのである。しかしながら、政府の民間企業支援は、一部で特定民間企業が優先的に受益者となるなど、不透明な部分も存在した。

ムバーラク政権末期の政府と民間企業の関係は、市場経済体制に基づく民間企業の自立的発展を基本とする一方で、政府と一部企業との結託や連携といった側面も存在した。1990年代以降に経済開発政策が転換し、政府の役割が変化するなかで、政府と民間企業の関係は多面的になったのである。そのなかで、違法な結託は言うに及ばないが、経済成長に向けた連携関係にも透明性に欠ける部分があり、政府の経済運営に対する疑義を招くこととなった。それは、1.25革命の誘因となった政府に対する不満を構成する要素となった。したがって、今後新たな政治体制のもとで政府と民間企業との関係を再構築するにあたっては、公正とともに、透明性の高い制度設計とその運営が不可欠である。政府の信頼性が回復しないかぎり、どのような経済開発政策が追求されようとも、国民の支持を得ることはできないだろう。

#### 【注】

- (1) Wurzel [2009] によれば、1990年代初めの時点で、工業生産付加価値の約75%が国有企業によって生産されていた。
- (2) これら一連の国際支援によってエジプト政府は対外債務危機を回避する機会を得たが、その背景にはエジプトが1991年に発生した湾岸戦争で多国籍軍を支持した見



返りという政治的な要因があった。

- (3) 他方で、門戸開放政策の主要目的のひとつであった輸出拡大では、民間部門のシェアは容易に拡大しなかった。たとえば1977年の製品輸出額における民間部門の割合は10%に過ぎなかった (Zaalouk [1989])。
- (4) 輸出委員会には、食品産業、農産物、皮革産業、繊維産業、家具産業、化学産業、機械産業など、合計14の委員会があるが、その組織率および活動実績は各委員会によって大きく異なっている (Abdel-Latif and Schmitz [2009])。
- (5) その一方で、前述のように、1970年代以降に勃興した事業家のなかには、政府の保護・優遇を受けることで大規模化したものも少なくない。また、1980年代までは国有企業が主要な生産者であり、その時期の典型的な大規模民間企業は、政府 (国有企業) と緊密な関係を築くことで事業規模を拡大させた (Wurzel [2009])。そのため、当時の大規模民間企業のなかには、政府の権限が縮小することになる経済自由化を望まない勢力も存在したと考えられる。にもかかわらず、大規模民間企業を代表する経済団体が政府の裁量範囲の縮小を求めた理由について、Rutherford [2008] は、個々の企業が政府の保護・優遇を受けるためのコストが高くなりすぎたこと、および政府の保護に頼らない企業が増加したことを指摘している。
- (6) ビジネスマン議員は、1995年の選挙において人民議会議員数の12%を占め、その後2000年選挙で同17%、2005年選挙では同22%と拡大した (Beinin [2009])。
- (7) 食品産業の輸出委員会のケースについては、Abdel-Latif and Schmitz [2009] を参照。

#### [参考文献]

##### <日本語文献>

- 土屋一樹 [2011] 「エジプトにおける社会契約と経済政策」 (伊能武次編「エジプトにおける社会契約の変容」 調査研究報告書 アジア経済研究所 1-24ページ [http://www.ide.go.jp/Japanese/Public/Download/Report/2010/2010\\_414.html](http://www.ide.go.jp/Japanese/Public/Download/Report/2010/2010_414.html), 2012年1月25日アクセス)。
- 長沢栄治 [2012] 『エジプト革命——アラブ世界変動の行方——』 平凡社。

##### <外国語文献>

- Abdel-Latif, Abla, and Hubert Schmitz [2009] “State-Business Relations and Investment in Egypt,” Research Report, Vol.2009, No.61, Brighton: Institute of Development Studies.
- [2010] “Growth Alliances: Insights from Egypt,” *Business and Politics*, Vol.12, No.4, pp.1-27.
- Alissa, Sufyan [2007] *The Political Economy of Reform in Egypt: Understanding the Role of Institutions*, Carnegie Papers No.5, Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace.
- Beinin, Joel [2009] “Neo-liberal Structural Adjustment, Political Demobilization, and



- Neo-authoritarianism in Egypt,” in Laura Guazzone and Daniela Pioppi, eds., *The Arab State and Neo-Liberal Globalization : The Restructuring of State Power in the Middle East*, Cairo : American University in Cairo Press, pp.19–46.
- Bianchi, Robert [1989] *Unruly Corporatism: Associational Life in Twentieth-Century Egypt*, New York : Oxford University Press.
- Egyptian Exchange [2011] *Semi Annual Report : 2011. 1–2011. 6*, July (<http://www.egx.com.eg>, 2012年1月25日アクセス).
- El-Din, Gamal Essam [2002] “NDP Looks to the Market,” *Al-Ahram Weekly*, No. 605, 26 September–2 October.
- Fahmy, Ninette S. [2002] *The Politics of Egypt : State-Society Relationship*, London : RoutledgeCurzon.
- Farah, Nadia Ramsis [2009] *Egypt's Political Economy: Power Relations in Development*, Cairo : American University in Cairo Press.
- Giugale, Marcelo M., and Hamed Mobarak, eds. [1996] *Private Sector Development in Egypt*, Cairo : American University in Cairo Press.
- Ministry of Finance [2011] *Financial Monthly*, Vol.7, No.1, November (<http://www.mof.gov.eg>, 2012年1月25日アクセス).
- Ministry of Planning [2002] *The Fifth Five-Year Plan for Socio-Economic Development (2002-2007) and First Year*, April.
- Rutherford, Bruce K. [2008] *Egypt after Mubarak : Liberalism, Islam and Democracy in the Arab World*, Princeton : Princeton University Press.
- Sfakianakis, John [2004] “The Whales of the Nile : Networks, Businessmen, and Bureaucrats During the Era of Privatization in Egypt,” in Steven Heydemann, ed., *Networks of Privilege in the Middle East : The Politics of Economic Reform Revisited*, New York : Palgrave Macmillan, pp.77–100.
- Wurzel, Ulrich G. [2009] “The Political Economy of Authoritarianism in Egypt : Insufficient Structural Reforms, Limited Outcomes, and a Lack of New Actors,” in Laura Guazzone and Daniela Pioppi, eds., *The Arab State and Neo-Liberal Globalization : The Restructuring of State Power in the Middle East*, Cairo : American University in Cairo Press, pp.97–123.
- Zaalouk, Malak [1989] *Power, Class and Foreign Capital in Egypt : The Rise of the New Bourgeoisie*, London : Zed Books.